

特集

東日本大震災から5年 —被災地の復興と残された課題



2011年3月11日に起こった東日本大震災から5年。政府は同年7月、復興期間を10年間とする「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定し、被災地の一刻も早い復旧・復興を目指す観点から、当初の5年間は「集中復興期間」として復興の取り組みを進めてきた。後期の5年間は「復興・創生期間」と位置付け、被災地の自立につなげていくこととしている。特集では、地域シンクタンク・モニター等からの現地レポートや有識者の提言などから、被災地の「いま」を見るとともに、復興への取り組みや被災地への支援のありようを見つめ直す。

<今号の主な内容>

【東北圏の現状】 震災後5年を迎えた東北の社会経済

東北活性化研究センター 宮曾根 隆

【被災3県からのレポート】

震災から5年を迎えた岩手県の経済と雇用状況

岩手経済研究所 研究員 菊池 洋介

宮城県・気仙沼圏の復興の現状と今後の再生の方向性

七十七銀行 地域開発部参与 大川口信一

福島県における経済・産業の回復状況と雇用の見通し

とうほう地域総合研究所 研究員 木村 正昭

【有識者アンケート】 被災地の再生の現状と求められる取り組み

伊藤 実

全国求人情報協会理事

金子 良事

法政大学大原社会問題研究所兼任研究員

玄田 有史

東京大学社会科学研究所教授

永松 伸吾

関西大学社会安全学部教授

増田 聡

東北大学大学院経済学研究科教授

<東北圏の現状>

震災後5年を迎えた東北の社会経済

公益財団法人 東北活性化研究センター 宮曾根 隆

はじめに

本稿では、まず、東北圏（東北6県および新潟県）全体をごく簡単に概観し、次に、『2015年度 東北圏社会経済白書(注)』の「震災後5年を経た東北の姿」の内容を簡略化して記述する。

白書では、主要被災県である岩手県、宮城県、福島県を対象として、図表1にある被災市町村の状況をわかりやすく示している（最新の公表値を使うことを心がけたが、一部のデータはかなり古いことをお断りする）。

最後に、旧に復するのではなく、創造的な復興に取り組んでいる事例を紹介する。

東北圏全体の概観

<人口構造>

東北圏の人口は1995年の1,232万人をピークに減少し、現在は1,129万人である。2030年に1,000万人を割り込み、2040年には865万人にまで減少する（図表2）。人口構造も大きく変化する。年少人口、生産年齢人口が2040年に向けて40%前後減少する一方、老年人口は2040年に現在よりも10%以上多く、高齢化率も39%に達する。

<生産活動>

東北圏各県の鉱工業生産指数（四半期）は、震災直後の2011年第2四半

図表1 被災3県の沿岸市町村

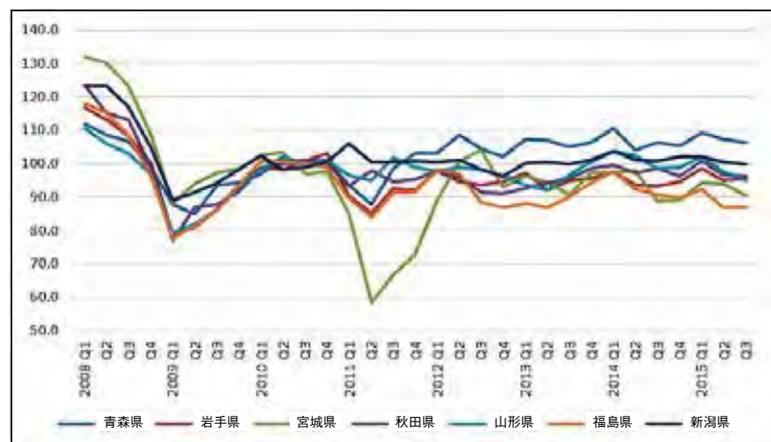
岩手県	・洋野町・久慈市・野田村・普代村・田野畑村・岩泉町・宮古市・山田町・大槌町・釜石市・大船渡市・陸前高田市
宮城県	・気仙沼市・南三陸町・石巻市・女川町・東松島市・松島町・利府町・塩竈市・七ヶ浜町・多賀城市・仙台市・名取市・岩沼市・亶理町・山元町 ・ただし、仙台市を除いて集計する場合は、その旨を記載している
福島県	・新地町・相馬市・南相馬市・広野町・いわき市 ・浪江町・双葉町・大熊町・富岡町・楡葉町は統計上の制約があり、集計の対象外としている

図表2 東北圏の人口構造



資料：総務省「国勢調査報告」、国立社会保障人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口」（平成25年3月推計）、総人口の2015年のみ各県「国勢調査速報（平成27年10月1日調査）」より集計

図表3 東北圏各県の鉱工業生産指数（季節調整）



資料：経済産業省「鉱工業生産指数」、県別月次を四半期に加工

図表4 被災3県の人口の状況

	2010	2015	2010→2015 増減率
岩手県	1,330,530	1,272,891	-4.3%
沿岸被災地	274,114	246,006	-10.3%
沿岸被災地以外	1,056,416	1,026,885	-2.8%
宮城県	2,348,165	2,324,683	-1.0%
沿岸被災地	1,708,599	1,699,441	-0.5%
沿岸被災地(仙台除く)	662,613	623,411	-5.9%
沿岸被災地以外	639,566	625,242	-2.2%
福島県	1,965,704	1,869,722	-4.9%
沿岸被災地	464,525	435,616	-6.2%
沿岸被災地以外	1,501,179	1,434,106	-4.5%
沿岸被災地計	2,447,238	2,381,063	-2.7%
沿岸被災地計(仙台除く)	1,401,252	1,305,033	-6.9%
沿岸被災地以外	3,197,161	3,086,233	-3.5%

資料:総務省「国勢調査報告」、各県「推計人口(2015年10月1日時点)」

図表6 被災3県の事業所・就業者の状況

地域	事業所数(事業所)			就業者数(人)		
	2009	2014	増減率	2009	2014	増減率
岩手県	67,230	62,050	-7.7%	605,948	595,288	-1.8%
沿岸被災地	15,566	12,620	-18.9%	110,827	104,439	-5.8%
沿岸以外	51,664	49,430	-4.3%	495,121	490,849	-0.9%
宮城県	110,209	102,472	-7.0%	1,120,793	1,100,860	-1.8%
沿岸被災地	80,265	74,505	-7.2%	850,864	834,226	-2.0%
沿岸被災地(仙台除く)	31,598	24,319	-23.0%	269,109	236,575	-12.1%
沿岸以外	29,944	27,967	-6.6%	269,929	266,634	-1.2%
福島県	98,713	91,206	-7.6%	910,688	872,963	-4.1%
沿岸被災地	22,108	19,990	-9.6%	207,961	194,852	-6.3%
沿岸以外	76,605	71,216	-7.0%	702,727	678,111	-3.5%
沿岸被災地計	117,939	107,115	-9.2%	1,169,652	1,133,517	-3.1%
沿岸被災地(仙台除く)	69,272	56,929	-17.8%	587,897	535,866	-8.9%
沿岸以外計	158,213	148,613	-6.1%	1,467,777	1,435,594	-2.2%

資料:経済産業省「経済センサス基礎調査」

期(3~6月)に青森、岩手、宮城、福島が大きく落ち込んだが、一年ほどで回復を見せている(図表3)。その後は上下動はあるものの、ほぼ横ばい傾向で推移している。

震災前後の主要被災3県の状況

<人口の推移>

県全体で見ると、宮城県がほとんど減少していないのに対し、岩手県が約4%、福島県が約5%減少している。

沿岸被災地の人口減少率は、岩手県で10.3%、宮城県(仙台市除く)で5.9%、福島県で6.2%と高い水準となっている(図表4)。岩手県が宮城県・福島県を大きく上回っている理由として、宮城県・福島県には沿岸部に仙台市、いわき市など人口を吸引する都市部があるのに対し、岩手県にはそのような都市が少ないことが考えられる。

<社会動態>

市町村別の人口増減率(2010年

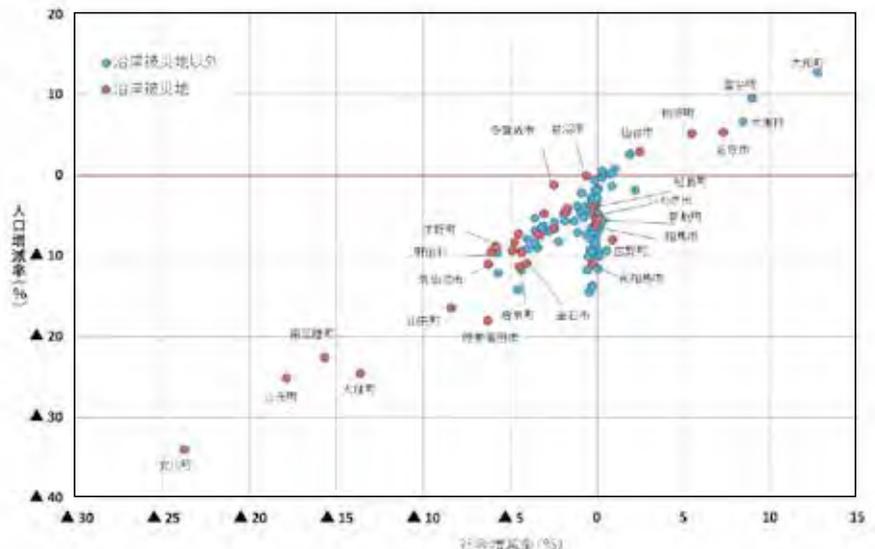
→2015年)と社会増減率(同)を見ると、沿岸被災地の中でも相当のバラツキがある(図表5)。多くの沿岸被災地では社会減少が深刻な状況にある。特に女川町・山元町・大槌町・南三陸町など市街地が甚大な津波被害に襲われた市町が顕著である。一方、仙台市・名取市・利府町(以上、宮城県)で人口増加、いわき市・相馬市・南相馬市(以上、福島県)で社会動態が0%に

近い。

<事業所・就業者数>

いずれの県においても沿岸被災地での事業所数・就業者数の減少が顕著である(図表6)。事業所数では、岩手県・宮城県の沿岸被災地(宮城県は仙台市除く)で2割前後の減少が見られる。就業者数では宮城県の仙台市を除く沿岸被災地で1割以上減少している。

図表5 被災3縣市町村の人口動態



資料:総務省「国勢調査報告」、各県「推計人口(2015年10月1日時点)」

市町村ごとに見ると、人口と同様に沿岸被災地の中でもその動向は大きく異なる（図表7）。事業所・就業者ともに特に大きく減少しているのは、女川町・南三陸町・大槌町・陸前高田市・気仙沼市・石巻市・南相馬市など、市街地の大部分が津波の被害を受けた自治体である。一方、仙台市は事業所・就業者ともに増加、利府町・名取市・久慈市・普代村・田野畑村では事業所は減少しているものの、就業者は増加している。

＜農業＞

被災3県全てにおいて沿岸被災地の農業経営体の減少が顕著である（図表8左）。特に福島県においては、ほぼ半減している。

沿岸被災地の耕地面積を見ると、沿岸部に平地が少なく、比較的高地に農地が所在している岩手県では減少率は5.8%にとどまっている（図表8右）。一方、平地に農地が所在している宮城県や原発事故の影響を受けている福島県では、2014年で震災前から13～15%減少している。

＜水産業＞

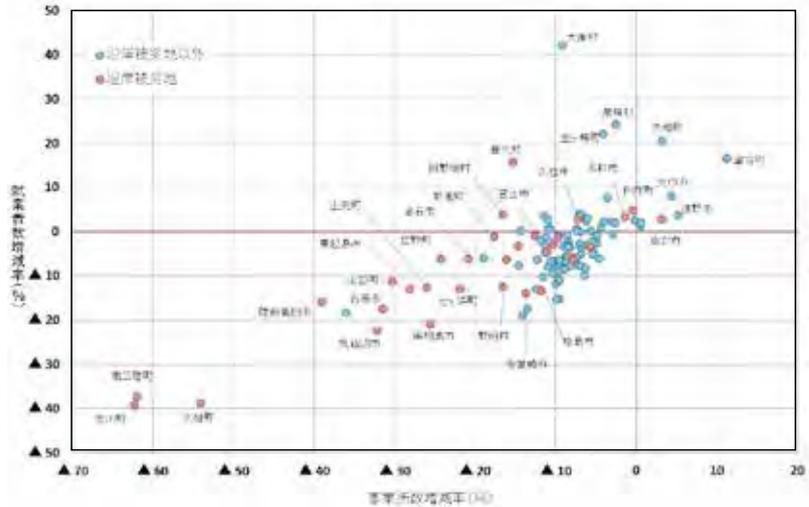
各地で漁港・産地市場などのインフラの復旧が進んでおり、漁業・養殖業生産額は回復傾向にある。しかし、2013年時点で震災前の水準には至っていない（図表9）。

水産加工業では、岩手県・宮城県で加工業者のほぼ半数が生産能力を80%以上復旧させているが、売上の回復が追い付いていない（図表10）。福島県では生産能力・売上ともに回復が遅れている。

＜製造業＞

製造品出荷額等と従業者数の状況を

図表7 被災3県 市町村の事業所・就業者数の増減



資料：経済産業省「経済センサス基礎調査」

図表8 被災3県の農業の状況

■被災3県の農業経営体の状況			
	2010	2015	2010→2015 増減率
岩手県	57,001	46,999	-17.5%
沿岸被災地	5,870	4,382	-25.3%
沿岸被災地以外	51,131	42,617	-16.7%
宮城県	50,741	38,857	-23.4%
沿岸被災地	14,278	9,413	-34.1%
沿岸被災地以外	36,463	29,444	-19.2%
福島県	71,654	53,003	-26.0%
沿岸被災地	13,345	7,109	-46.7%
沿岸被災地以外	58,309	45,894	-21.3%
被災3県計	179,396	138,859	-22.6%
沿岸被災地計	33,493	20,904	-37.6%
沿岸被災地以外	145,903	117,955	-19.2%

資料：農林水産省「農業センサス」

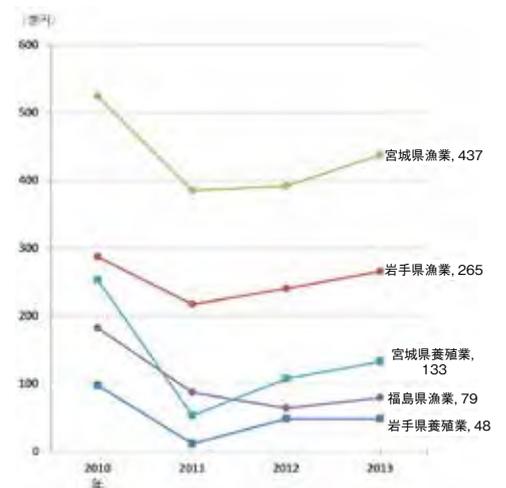
■被災3県の耕地面積の推移



資料：農林水産省「作物統計」、2010年を100として指数化

図表9 被災3県の漁業・養殖業の状況

■被災3県の漁業・養殖業生産額			
	2010	2013	2010→2013 増減率 (百万円)
岩手県	38,496	31,362	-18.5%
漁業	28,721	26,535	-7.6%
養殖業	9,775	4,827	-50.6%
宮城県	77,679	57,002	-26.6%
漁業	52,353	43,709	-16.5%
養殖業	25,326	13,293	-47.5%
福島県	18,714	7,919	-57.7%
漁業	18,181	7,919	-56.4%
養殖業	533	-	-
被災3県計	134,889	96,283	-28.6%
漁業	99,255	78,163	-21.3%
養殖業	35,634	18,120	-49.1%



資料：農林水産省「漁業生産額」

見ると、被災3県で動向は大きく異なっている(図表11)。

岩手県沿岸被災地では従業者数は16.1%減少(2010年→2013年、以下同じ)しているものの、製造品出荷額は2.5%の増加となっている。一方、宮城県・福島県では製造業出荷額・従業者数ともに震災前より大幅な減少が見られる。特に宮城県の仙台市を除く沿岸部では製造品出荷額等・就業者数ともに2割の減少となっている。

市町村別に見ると、県別と同様に、大きな違いが見られる(図表12)。松島町・女川町・大槌町・気仙沼市などのように回復が進んでいない地域に対し、大船渡市・塩竈市・相馬市・東松島市などをはじめとする14市町村では、従業者数は減少しているものの、製造品出荷額等では震災以前に比べ増加が見られる。

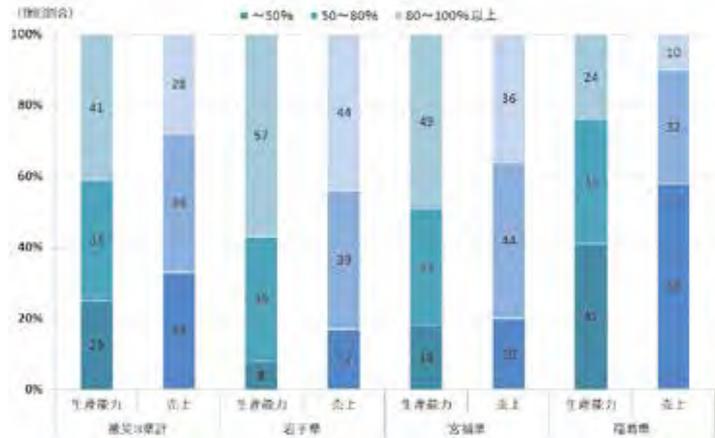
創造的復興の事例

東北活性化研究センターでは、一次産業の復興に当たっては、衰退傾向であった以前の状況に戻すのではなく、事業モデルの転換を図ることが望ましいと提言してきた。以下、そのような事例とまちづくりにおけるユニークな試みを紹介する。

<農業>

山元町(宮城県)の株式会社GRAは、同町の特産で一度はほぼ壊滅したイチゴの生産に革新を起こしている。同町出身の経営者の前職はITベンチャー経営である。ITにより暗黙知であった栽培技術の形式知化を図るとともに、栽培を相当程度自動化した。マーケティングにも力を入れ、1個1,000円の「ミガキイチゴ」を成功させている。現在では海外展開も急であり、ますま

図表10 被災3県の水産加工業の復旧状況



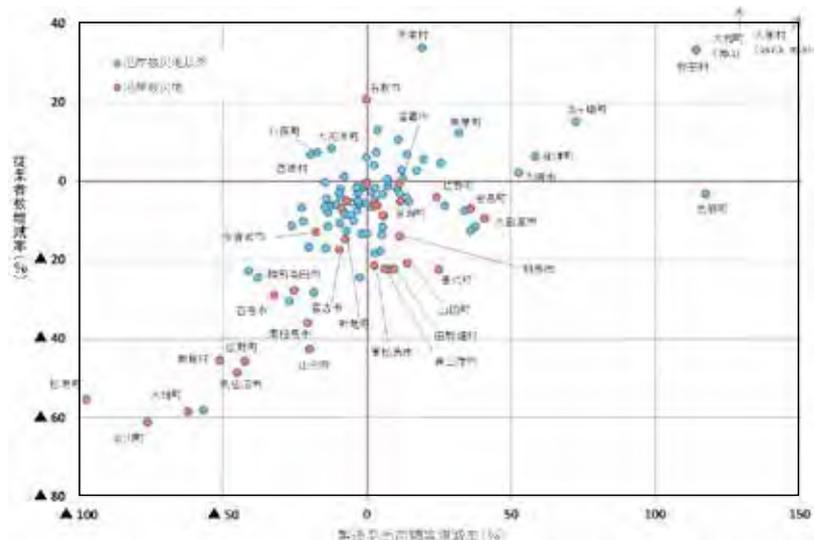
資料:農林水産省「水産加工業における東日本大震災からの復興状況アンケート結果(平成26年2月~3月)」

図表11 被災3県の製造業の状況

	製造品出荷額等(百万円)			製造業従業者数(人)		
	2010	2013	2010→2013 増減率	2010	2013	2010→2013 増減率
岩手県	2,099,079	2,267,151	8.0%	87,736	82,077	-6.5%
沿岸被災地	342,634	351,054	2.5%	17,119	14,370	-16.1%
沿岸被災地以外	1,756,445	1,916,098	9.1%	70,617	67,707	-4.1%
宮城県	3,565,465	3,723,114	4.4%	116,511	107,580	-7.7%
沿岸被災地	2,150,837	1,966,777	-8.6%	57,874	47,550	-17.8%
沿岸被災地(仙台除く)	1,187,631	951,564	-19.9%	40,640	31,794	-21.8%
沿岸被災地以外	1,414,628	1,756,337	24.2%	58,637	60,030	2.4%
福島県	5,012,005	4,762,325	-5.0%	161,958	150,808	-6.9%
沿岸被災地	1,233,112	1,129,149	-8.4%	35,653	31,765	-10.9%
沿岸被災地以外	3,778,893	3,633,176	-3.9%	126,305	119,043	-5.7%
沿岸被災地計	3,726,583	3,446,980	-7.5%	110,646	93,685	-15.30%
沿岸被災地計(仙台除く)	2,763,377	2,431,766	-12.0%	93,412	77,929	-16.6%
沿岸被災地以外	6,949,966	7,305,611	5.1%	255,559	246,780	-3.4%

資料:経済産業省「工業統計」

図表12 被災3県 市町村の製造業従業者・製造業出荷額の増減



資料:経済産業省「工業統計」

す進化している。

<水産業>

石巻市の桃浦^{もものうら}かき生産者合同会社は、全滅した桃浦地区のカキ養殖を復活させるべく同地区の漁業者が水産卸大手の株式会社仙台水産の協力を得て設立された。大変な苦労を経て水産業復興特区の適用を受け、漁業権を漁協経由でなく直接付与されている。同社は従来の素朴なカキ生産から、生産・加工・販売を一貫して行なうビジネスモデルに転換した。当初10数人の従業員から40人以上となり、多くの加工に対応する加工施設と日本初の超高压カキむき装置を備えるまでに成長している。

<まちづくり>

石巻市の一般社団法人ISHINOMAKI 2.0は日本有数のシャッター通りと言われた震災前の石

巻に戻さないことを目的に設立された。地元商店主、NPO職員、建築家、まちづくり研究者、広告クリエイター、学生などから構成される。若者を中心に多くの企画を実施する。無料のIT仕事場、ラジオ局、新聞社、出版社、レストラン、貸本店、工房等々、現在（2016年1月）26のプロジェクトを展開し、「世界で一番面白いまち」を目指して活動している。

おわりに

いまだ多くの被災者が仮設住宅に住んでおられる。我々東北の人間にとっては震災後5年を経ても、まだまだ復興道半ばである。東北活性化研究センターは他の諸機関と連携しながら、これまで以上に震災復興に貢献する所存である。全国の皆様には今後ご関心とご声援をお願い申し上げます。

【注】

公益財団法人東北活性化研究センターでは、2016年3月公開の『2015年度 東北圏社会経済白書』（非売品）において、「震災後5年を経た東北の姿」を掲載している。

【参考文献】

- 公益財団法人東北活性化研究センター2016 『2015年度 東北圏社会経済白書』
 福嶋 路 2015 「イチゴで儲けないイチゴ農家が産業を変える・・・農業生産法人株式会社GRA」（地域発イノベーション事例調査研究プロジェクト編著『地域発イノベーションⅣ』南北社 第1章）
 宮曾根 隆 2014 「水産業復興特区の活用によるかき養殖の復興・・・桃浦かき生産者合同会社および株式会社仙台水産」（『地域発イノベーションⅢ』河北新報出版センター 第2章）
 菊池 遼、西出 優子、高浦 康有 2014 「専門家集団が牽引する地域デザイン・イノベーション・・・ISHINOMAKI 2.0」（『地域発イノベーションⅢ』河北新報出版センター 第11章）

付記

本稿の作成に当たっては、株式会社日本経済研究所の協力を得た。

JILPT 労働政策研究報告書

No.169 2014年12月

復旧・復興期の被災者雇用

—緊急雇用創出事業が果たした役割を「キャッシュ・フォー・ワーク」の視点からみる—



A4判 203頁 2014年12月25日発行 ISBN978-4-538-88172-0

定価：1,200円+税

「労働対価による支援」を意味する「キャッシュ・フォー・ワーク」をキーワードに、岩手、宮城、福島の被災3県の緊急雇用創出事業について調査を実施し、その活用実態から、事業の果たした役割と課題を抽出しています。

目次	第I部 分析編	第1章 研究目的と概要
		第2章 緊急雇用創出事業における被災失業者の就業規模に影響する要因
		第3章 地域の力と被災者雇用—緊急雇用創出事業が果たした役割—
		第4章 緊急雇用創出事業における被災地復興支援と就労支援のシレンマと対応—仮設住宅関連業務を中心として—
		第5章 巨大災害時の雇用創出：東日本大震災における成果と課題
第II部 事例編	金石市、大船渡市、大槌町、仙台市、気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市、多賀城市、亘理町、相馬市、飯館市のNPO法人、漁業組合、町役場、民間企業等の取り組み	

(ご注文・お問合せ先)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (JILPT) 成果普及課

〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23 TEL: 03-5903-6263 FAX: 03-5903-6115 E-mail: book@jil.go.jp Web: http://www.jil.go.jp/